

Standpunt Art. 5.3 FCTC – NL

Updated 2023 01 26

Inleiding

Als vertegenwoordiger van Belgische sigarettenproducenten heeft Cimabel de ambitie om als transparante en betrouwbare gesprekspartner te fungeren voor Belgische beleidsmakers. Net als andere bedrijven die een legaal product op de markt brengen hebben producenten van tabaksproducten het recht gehoord te worden in de politieke debatten en wetgevende procedures die hen aanbelangen. Er is geen enkel internationaal verdrag of Europese regelgeving die contacten tussen de tabaksindustrie en de overheid verbiedt. Maatschappelijke actoren die het tegendeel beweren baseren zich veelal op een foutieve interpretatie van artikel 5.3 van het WGO-kaderverdrag rond tabaksontmoedigingsbeleid. Deze interpretatie werd overigens recent gecorrigeerd door het Europees Hof van Justitie in haar arrest C-160/20 van 22 februari 2022¹

Met deze nota willen wij de fundamentele beginselen in herinnering brengen die aan de basis liggen van de politieke en administratieve besluitvorming die onze sector aanbelangt, en meer in het algemeen van het besluitvormingsproces in een democratie.

Context

In mei 2003 namen de 192 lidstaten van de Wereldgezondheidsorganisatie het kaderverdrag aan rond tabaksontmoedigingsbeleid (*Framework Convention on Tobacco Control - FCTC*). Dit verdrag is sinds februari 2005 van kracht en heeft als doel het wereldwijde tabaksverbruik te laten afnemen. Hiertoe voorziet het verdrag in richtsnoeren betreffende de productie, verkoop, distributie, reclame en taxatie van tabaksproducten. Deze richtsnoeren hebben geen bindend karakter ten opzichte van de ondertekenende landen. Enkel regelgeving op niveau van de Europese Unie is afdwingbaar zoals ook het Europees Hof van Justitie duidelijk heeft gestipuleerd.

Artikel 5.3

In artikel 5.3 van het kaderverdrag staat: *‘bij het opstellen en het implementeren van gezondheidsbeleid met betrekking tot tabaksontmoediging, dienen de partijen ervoor te zorgen dat dit beleid gevrijwaard*

¹ Case – 160/20 ayant pour objet une demande de décision préjudicielle au titre de l’article 267 TFUE, introduite par le Rechtbank Rotterdam (tribunal de Rotterdam, Pays-Bas), Paragraphe 59 sur l’interprétation de l’article 5.3 FCTC. -
<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=254381&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1184573>

wordt van commerciële en andere gevestigde belangen van de tabaksindustrie. Dit in overeenstemming met nationale wetgeving.²

- Dit artikel, noch de aanvullende Europese richtsnoeren die bij het artikel geformuleerd zijn, omvat op geen enkele manier een verbod voor overheden om in contact te treden met vertegenwoordigers van de tabaksindustrie.
- De aanvullende richtsnoeren die bij het artikel geformuleerd staan stipuleren wel dat “*de (ondertekenende) partijen transparant dienen te zijn over de contacten die zij hebben met de tabaksindustrie*” en dat zij “*de industrie moeten aansporen op transparante en verantwoorde wijze te handelen*”.

Artikel 5.3 van het kaderverdrag heeft dus als enige doel het tabaksbeleid te ontdoen van ongepaste beïnvloeding en de transparantie van contacten tussen vertegenwoordigers van de industrie en de overheid te verhogen.

Cimabel betreurt de, al dan niet bewuste, misinterpretatie van artikel 5.3 om de volgende redenen:

- **Het betrekken van stakeholders bij besluitvorming is een integraal onderdeel van de democratie.** Beslissingsmakers hebben de verantwoordelijkheid te luisteren naar alle betrokken partijen, zowel voor- als tegenstanders, om zo tot een evenwichtig en weloverwogen beleid te komen. Na zulke consultaties vereist hun functie als volksvertegenwoordiger, wetgever of ambtenaar dat zij op onafhankelijke en zelfstandige wijze een besluit nemen.
- **Regelgeving is enkel effectief als deze tot stand komt op basis van consultatie met alle betrokkenen.** Overleg over, bijvoorbeeld, de implementatie van wet- en regelgeving, of over de gevolgen van bepaalde maatregelen voor de sector is absoluut noodzakelijk om tot realistische en uitvoerbare regels te komen.

1. Steun vanwege internationale organisaties zoals OESO en de Raad van Europa

We worden in deze zienswijze gesterkt door diverse aanbevelingen van andere, gezaghebbende organisaties zoals de *Organisatie voor Economische Samenwerkingen Ontwikkeling* (OESO) en de *Group of States against Corruption* (GRECO), een orgaan van de Raad van Europa.

In haar ‘*Recommandation on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence*’³ beveelt de OESO aan:

² in setting and implementing their public health policies with respect to tobacco control, Parties shall act to protect these policies from commercial and other vested interests of the tobacco industry in accordance with national law”

³ [Draft revised Recommendation on Transparency and Integrity in Lobbying and Influence \(oecd.org\)](https://www.oecd.org/lobbys/2017/05/15/Draft-revised-recommendation-on-transparency-and-integrity-in-lobbying-and-influence/),

...dat de aangesloten partijen ervoor zorgen dat de besluitvormingsprocessen van de overheid inclusief zijn. Daartoe moeten de aangesloten partijen:

a) zorgen voor effectieve publieke communicatie en informatie, overleg en betrokkenheid met betrekking tot alle belanghebbenden;

b) eisen dat overheidsfunctionarissen proactief de standpunten inwinnen van belanghebbenden die ondervertegenwoordigd zijn in het openbare besluitvormingsproces.

De GRECO, het orgaan dat instaat voor controle op corruptie bij overheden, heeft ons land recent nog op de vingers getikt voor het gebrek aan systematische publieke consultatie rond wetgeving in ontwikkeling. In haar evaluatierapport⁴ van 21 januari 2022 stelt de GRECO vast dat haar eerdere aanbeveling voor systematische publieke consultaties rond wetsontwerpen nog steeds niet wordt opgevolgd door de Belgische overheid. De GRECO erkent dat er sporadisch wel publieke consultaties werden georganiseerd over ontwerpwetgeving, maar stelt vast dat dit gebeurt naar eigen goeddunken van de betrokken autoriteiten en dat dergelijke consultaties geenszins systematisch verlopen.

2. Steun van de Europese Commissie en het Europees Hof van Justitie

Het Europees Hof van Justitie, waarvan de beslissingen bindende rechtspraak zijn, heeft in haar arrest van 22 februari 2022 de interpretatie van het artikel 5.3 en de wijze waarop de Europese staten het moeten lezen, verduidelijkt: *"Uit de bewoordingen van deze bepaling blijkt duidelijk dat zij geen enkele deelname van de tabaksindustrie aan de vaststelling en toepassing van de regelgeving inzake tabaksontmoediging verbiedt, maar alleen beoogt te voorkomen dat het beleid van de partijen bij deze overeenkomst ter bestrijding van het tabaksgebruik door de belangen van deze industrie wordt beïnvloed"*.

Ook wensen wij eraan te herinneren dat de Europese Commissie, die tijdens de huidige zittingsperiode een nieuwe impuls voor de Europese democratie als werkprioriteit heeft gedefinieerd, in haar jaarverslag 2022 over de rechtsstaat onderstreept dat België *"de toegang tot officiële documenten moet versterken en vergemakkelijken, met name door de verzoeken en beroepen om toegang (...) tot documenten te verbeteren, en aldus rekening te houden met de Europese normen inzake toegang tot documenten"*⁵. Er worden overigens ook nog veel andere aanbevelingen gedaan met betrekking tot lobbyen en transparantieregels, maatregelen die we ten volle steunen en toejuichen.

⁴ [GRECO \(coe.int\)](https://www.greco.int/), pagina 7

⁵ Rapport sur l'Etat de Droit 2022, recommandations par pays, annexe, Page 1 Belgique : https://commission.europa.eu/system/files/2022-07/4_1_194542_comm_recomm_en.pdf

Conclusie

Net als elke vorm van wetgeving is tabaksregulering een zaak van alle belanghebbenden. Het uitsluiten van vertegenwoordigers van de tabaksindustrie uit politieke en wetgevende processen is ondemocratisch en inefficiënt. Het internationale verdragsrecht biedt bovendien geen enkele juridische rechtvaardiging voor zulke uitsluiting. Het enige wat artikel 5.3 van het WGO kaderverdrag rond tabaksontmoedigingsbeleid wil bewerkstelligen is de maximalisatie van de transparantie en integriteit van contacten tussen overheden en vertegenwoordigers van de tabaksindustrie. Een doelstelling waar Cimabel zich volledig achter schaaft. We zijn voorstanders van transparantie, en wel in beide richtingen.

We roepen de verschillende Belgische overheden dan ook op om in plaats van de dialoog met legitieme bedrijfssectoren uit de weg te gaan eerder werk te maken van een grotere transparantie over contacten en informatie-uitwisseling in het kader van beleidsvoorbereiding en beleidsuitvoering en om de zienswijze van het Europees Hof van Justitie op het artikel 5.3 te respecteren.